

Wien) und auf der Seite von März 126 (Vorstand des Starke) wiesen wir feindliche Abteilungen ab und machten einige Gegenstände.

Das künftige Parlamentsverfahren.

Von Dr. Karl Meißner.

Staatsratsdirektor des Abgeordnetenhauses.

Ein kleines, ehemals rotes, jetzt grünes Geste. Parlamente sind aufgelöst und gewählt worden, Regierungen zugegangen und gekommen — das Geste ist, so gut als unberührt vom Wandel der Dinge, auf dem Tisch des Hauses liegen geblieben. Es ist von den Geschäftsordnungen sämtlicher großen parlamentarischen Körperschaften Europas, vielleicht der ganzen Erde, diejenige, die sich am längsten unverändert erhalten hat. In den übrigen Volksvertretungen waren Reformen des formalen Verfahrens in den letzten Jahrzehnten ziemlich häufig. Die Geschäftsordnung des österreichischen Abgeordnetenhauses hat sich als widerstandsfähig genug erwiesen, um entweder von vornherein die ihre Integrität bedrohenden Angriffe abzuweisen oder Abänderungen, die ihr aufgezwungen wurden, bald wieder wie einen Fremdkörper auszustoßen. Die einzigen zwei Reformen, denen diese Geschäftsordnung unterzogen wurde und die tiefer griffen, bei denen sozusagen das Messer am Kern saß, waren die Verfassung vom November 1897 mit der Ausschließung von Abgeordneten und die Verfassung vom 1909, welche die Freinachung der Tagesordnung zum Gegenstande hatte. Beide Reformen waren Provisorien, von denen das erste die Stürme dreier Sitzungstage nicht überdauert hat. Das zweite fristete sich einige Jahre fort und lief im Mai 1914, kurz nach der letzten Tagung des Reichsrates vor dem Kriege, ab. Es steht dahin, ob es erneuert worden wäre. Geltung behalten hat bloß die in den Jahren 1908 und 1909 beschlossene Vermehrung der Stellen der Vizepräsidenten und der Schriftführer. Dieses Richtige ist alles, was seit dem 2. März 1875, dem Geburtstag der heutigen Geschäftsordnung, zahllose Reformversuche zustande gebracht haben.

Die Geschäftsordnung, für die damaligen Verhältnisse gewiß nicht schlecht konzipiert, war fürs alte parlamentarische Handwerk geschaffen, nicht für einen Fabriksbetrieb, wie ihn die umfangreichen, vielfältigen Verhandlungen eines modernen Volkshauses notwendig machen. Die würdevollen, sakramentalen Formen zu beobachten, mit denen sie den Geschäftsgang auf Schritt und Tritt umgibt, hat man jetzt einfach nicht die Zeit und Ruhe. Die Geschäftsordnung schreibt vor, daß Interpellationen an die Minister vor dem versammelten Hause vorzulesen sind. In den sechs Jahren der achten Reichsratsession, in der die Geschäftsordnung beraten und angenommen wurde, mag es noch angegangen sein, daß sich das Haus die insgesamt eingebrachten 249, meist sehr kurzen Interpellationen vorlesen ließ. In den sechs Jahren der siebzehnten Session, zu Beginn des neuen Jahrhunderts, konnte sich das Haus nicht mehr damit unterhalten, den Wortlaut von 11.591 Interpellationen, von denen viele die Dicke eines Buches hatten, anzuhören. Der Geschäftsordnung sind die Geschäfte über den Kopf gewachsen. Wollte das Haus in den neueren Sessionen vorwärts kommen, so mußte es sich über sein eigenes Statut hinwegsetzen. Immer weiter ist die Praxis von der Norm abgewichen, und in keinem anderen Parlament deckt sich heute das wirkliche Verfahren so wenig mit der geschriebenen Geschäftsordnung als im Abgeordnetenhause des Reichsrates. In arbeitswilligen, obstruktionsfreien Tagungen hält sich weder das Haus noch der Präsident an das Hausgesetz, die Geschäftsordnung, was allerdings dem bei dem Werke der Gesetzgebung zusehenden Volke, von dem Gehorsam gegen die Gesetze gefordert wird, kein nachahmenswertes Beispiel gibt. Und geht der Geist der Obstruktion um, so ist als Haus wie gelähmt, weil die obstruierende Partei Einhaltung der Geschäftsordnung verlangt. Sobald der Präsident verhalten wird, nach der Geschäftsordnung vorzugehen, so etwa die wörtliche Verlesung der Interpellationen anzuordnen, steht jede gemeinnützige Tätigkeit im Hause still.

Um aus diesen Zuständen herauszukommen, hat man es nicht nötig, sich viel nach ausländischen Vorbildern zuzusehen. Man braucht nur die heimische Praxis, die sich in normalen Zeiten außerhalb der Geschäftsordnung oder

ganzen Deutlichkeit und diese Nachahmungen bekannt. Lloyd-George hat kürzlich ein wahres Wort gesprochen: „Das beste Mittel, Zeit zu gewinnen, ist, sie nicht zu verlieren.“ Man soll auch vom größten Gegner lernen. Das Abgeordnetenhause wird für seine verfassungsmäßigen Obliegenheiten hinlänglich Zeit übrig haben, wenn es nicht mehr durch seine Geschäftsordnung gezwungen sein wird, sie an Formalien zu verschwenden. Je mehr sich die Agenden des Hauses erweitert und angehäuft haben, desto mehr bemüht sich denn auch seine Präsidenten, eine freiere, erpeditive Behandlung der Geschäfte, selbst wider die Geschäftsordnung, durchzusetzen, und man ist es der geschichtlichen Gerechtigkeit schuldig, daran zu erinnern, daß es die Präsidentschaft, um nicht zu sagen Parlamentsdikatur, Baron Chlumetzky war, unter der zum erstenmal, aber auch am kraftvollsten und mit nie wieder erreichtem Erfolg mit den Umständen der Geschäftsordnung aufgeräumt wurde, um des Zweckes willen, die Leistungsfähigkeit des Hauses zu steigern. Nur gegen eine Bestimmung der Geschäftsordnung konnte Baron Chlumetzky nicht aufkommen, gegen die Zehnminutenpause. Ihr stand selbst er bei der Obstruktion des Jahres 1895, der ersten im Abgeordnetenhause, hilflos gegenüber.

Zugleich mit der Vereinfachung des Vorgehens muß dem Präsidenten die Handhabung und Auslegung der Geschäftsordnung anvertraut werden. Heute ist der Präsident bei seiner Geschäftsführung den mannigfaltigsten Einprüchen aus dem Hause ausgesetzt, die er dem Hause zur Entscheidung vorlegen muß. So bei der Reibung der Abstimmungen. Kostbare öffentliche Zeit geht mit den Geschäftsordnungsdebatten und den Abstimmungen verloren, die über diese Einprüche stattfinden haben. Dem Präsidenten muß auch die Erledigung von Angelegenheiten überlassen werden, die, wie die Zurückweisung von Regierungsvorlagen und Anträgen an die Ausschüsse, nach der jetzigen Vorschrift vom Hause besorgt werden sollen.

Ein weiteres Mittel zur Beschleunigung der parlamentarischen Arbeiten läge im Ausbau und der Verwirklichung der Arbeitsteilung zwischen Haus und Ausschüssen. Die Prüfung einer größeren, schwierigeren Gesetzesvorlage im einzelnen kann nur Sache eines Ausschusses, nicht eines Hauses von fünfshundertsechzehn Mitgliedern sein. Dem Hause, als der obersten Instanz, wäre die Entscheidung über das vom Ausschusse vorberatene Gesetz als Ganzes vorbehalten. Gegenwärtig wird ein und dieselbe Arbeit zweimal verrichtet. Sowohl der Ausschuss als auch das Haus führen eine eingehende Spezialdebatte durch. Das ist wider die „parlamentarische Dekonomie“, auf die sich schon Präsident Dr. Rechbauer mit Vorliebe berufen hat. Es dürfte sich empfehlen, die Spezialdebatte demjenigen Körper, der sie besser zu erledigen vermag, dem Ausschusse, zu überlassen. Im Hause würde dann, wie dies jetzt schon bei Staatsverträgen geschieht, lediglich eine Generaldebatte stattfinden, nach welcher in einer einzigen Abstimmung die Vorlage in ihrer Gesamtheit angenommen oder abgelehnt wird. Höchstens Anträge auf Rückverweisung der Vorlage an den Ausschuss zu neuerlicher Vorberatung wären zulässig. Die Ausschaltung der Spezialdebatte aus dem Hause wäre von reichlichem Zeitgewinn begleitet. Will man aber der Zukunft nicht so weit vorgreifen, um heute schon die Spezialdebatte völlig aus dem Hause zu beseitigen — wozu man sicherlich einmal sich entschließen wird — so müßte wenigstens ein wohlbegründeter Vorschlag des Präsidenten Dr. Sylvester verwirklicht werden, wonach Abänderungsanträge, die im Hause in der Spezialdebatte zu einer Vorlage gestellt werden, nicht sogleich zur Abstimmung zu bringen, sondern zurück an den Ausschuss zur Vorberatung zu verweisen, sind. Solche im letzten Augenblicke gestellte Anträge haben schon öfter Verwirrung im Hause angerichtet und Widersprüche in ein Gesetz getragen.

Ueberhaupt darf nicht übersehen werden, daß in Österreich so gut wie in allen anderen Ländern das Plenum des Hauses und die Ausschüsse sich allmählich zu ganz verschiedenen Charakteren differenziert haben. Nachdem die Initiative in der Gesetzgebung und die Verfassung der Gesetze entwürfe fast vollständig auf die Regierung übergegangen sind, verblieben dem Parlament nicht so sehr schöpferische Tätigkeiten als die Ueberwachung und Kritik der Regierung und ihrer Maßnahmen. Der Prüfung der einzelnen Regierungsvorlagen haben sich mehr und mehr die Ausschüsse bemächtigt, deren Bedeutung fortwährend im Wachsen ist. Wogegen die Vollversammlung des Hauses zum Schauplatz der großen politischen und wirtschaftlichen Verhandlungen, der Erklärungen der Parteien über die Haltung der Regierung im allgemeinen sich herausgebildet hat. Diese Entwicklung, die sich ununterbrochen fortsetzt, war nicht aufzuhalten und wird es nicht sein. Eine Geschäftsordnungsreform wird ihr Rechnung tragen müssen, indem sie die Angelegenheiten der Technik der Gesetzgebung in die Ausschüsse verlegt und dafür im Parlamentsplenem mehr Raum schafft für die hohe Politik. Auch sonst bieten ja die Volksvertretungen nicht mehr das Bild dar, das sie in der Kindheit des Parlamentarismus gezeigt haben. Ehemals hat man in den Parlamenten Redeschlachten geschlagen, in denen die Gegner sich erhitzen, um einander durch Argumente zu besiegen. Heute sind diese Schlachten im voraus durch Klubbeschlüsse entschieden, und keine Partei zählt damit, durch ihre Gründe die anderen Parteien auf ihre Seite bringen zu können. Ein alter englischer Abgeordneter hat die Summe seiner parlamentarischen Erfahrungen gezogen: „Ich sitze fünfzig Jahre im Palast von Westminster und habe Tausende von Reden gehört. Wenige haben meine Ansichten geändert, nicht eine meine Abstimmung.“

Es gibt sicherlich noch mancherlei Maßregeln, welche die Verhandlungen des Abgeordnetenhauses nicht unbeträchtlich abkürzen würden. Beschränkungen der Redezeit im Hause und in den Ausschüssen können, wo sich Neigung zur Obstruktion einstellt, wohlthätig sein. Vielleicht befreundet man sich bereinst auch mit der amerikanischen Einrichtung der geschriebenen Reden. Reden werden im Repräsentantenhause der Vereinigten Staaten nicht selten nur zum Teil mündlich gehalten. Dafür legt der Redner ein Manuskript vor, das als keine Rede ins stenographische Protokoll und in die Zeitungen kommt — eine naheliegende, aber ganz sinnreiche Methode, um mit der Verhandlungszeit hauszubalzen. Daß man die jetzigen schwerfälligen Abstimmungsarten, zumal die